

**DA PARTERNE TABTE TERRINEN**  
**Morten Lassen**

**Aalborg 1995**

*DA PARTERNE TABTE TERRINEN*

*- en kritisk kommentar til rapporten fra Udvalget om voksen- og efteruddannelse  
(Kjærsgård-udvalget)*

*af Morten Lassen*

*udgivet af institut for økonomi, politik og forvaltning  
Aalborg Universitet  
Fibigerstræde 1  
9220 Aalborg Ø*

*tryk: kopicentralen*

*Aalborg 1955*

*ISBN 87-89426-51-7*

**DA PARTERNE TABTE TERRINEN**

**af Morten Lassen**

## DA PARTERNE TABTE TERRINEN

- en kritisk kommentar til rapporten fra Udvalget om voksen- og efteruddannelse (Kjærsgård-udvalget).

### INDLEDNING

60.000 flere pladser til voksen- og efteruddannelse inden år 2000 satte regeringen sig som mål ved sin tiltræden i januar 1993.

I trontalen oktober 93 nedsatte statsministeren "Udvalget om voksen- og efteruddannelse" ( i daglig tale Kjærsgård-udvalget). Udvalget skulle analysere voksen- og efteruddannelsesområdet med henblik på at anvise de bedste midler til at nå målet.

Dette var ikke frugt af en pludselig indskydelse. Efteruddannelse er fast punkt på dagsordenen her i 90'erne. Siden 1991 har en række forskellige kommissioner og udvalg beskæftiget sig med emnet. Det gælder Socialkommissionen, hvor befolkningens uddannelsesfordeling var et nøglepunkt i udstødningsdiskussionerne. Det gælder Zeuthen-udvalget, der nok skød den generelle efteruddannelsesproblematik fra sig, men som alligevel pegede på uddannelse som et nøgleredskab i aktiveringspolitikken. Det gælder selvsagt det tværministerielle Hassenkamudvalg, der imidlertid koncentrerede sig mest om arbejdsmarkedsuddannelsernes styring.

Hos voksen- og efteruddannelsesinteresserede blev der stillet store forventninger til udvalget. Kommissoriet lagde da også på flere punkter op til et rigtigt HV-udvalg. HVORFOR og HVORDAN voksen- og efteruddannelse stod til afdækning i et forum, hvor alle interessenter skulle igennem den store konsensusøvelse med en fremtids-sikret udbygningsstrategi som det forventelige resultat.

Udvalgsrapporten forelå i begyndelsen af juli 94. I det følgende vil jeg prøve at begrunde, hvorfor jeg mener, det endte som et hv-udvalg, hvis resultater kan skrives med meget små men alligevel vidtrækkende bogstaver. Begrundelserne for øget voksen- og efteruddannelse blev skævtrukne og langt fra udtømmende. Midlerne blev deres uldne formuleringer til trods ensidigt favoriserende i forhold til bredden af interesser i voksen- og efteruddannelse. Mest kortfattet kan udvalgets hvordan-overvejelser sammenfattes i forslaget om "øget efterspørgselsstyring", og som sådan

blev de samtidigt kvalitetstruende for det fremtidige voksen- og efteruddannelses-system.

Hovedbudskabet om "øget efterspørgselsstyring" strøg imidlertid direkte ind på finanslovspartiernes lystavle: "Der skal skabes mere efterspørgselsorienterede styringsprincipper baseret på frit optag samt taxametertilskud og kursusafgifter, der differentieres efter uddannelsernes målgruppe og indhold", kom der til at stå i forliget om Finansloven 1995. Så nu står det der som en urokkelig grundpille for lovgivningen i 1995 om en samlet reform af voksen - og efteruddannelserne.

Gad vide, om politikere, hvis hjerte står voksen- og efteruddannelse nær, har haft fuld viden om, hvad de gjorde.

Umiddelbart ser ønsket om en differentieret finansiering ud til at være en ulogisk modificering af hovedønsket om at indføre stærkere markedsprincipper. Politikerne vil alligevel styre! For en nærmere vurdering må differentieringen, som må forventes at bestå i lave kursusafgifter for de kortuddannede og særligt høje taxametertilskud til de uddannelser, som de kortuddannede tager, og som tillige ofte vil være de mest almentorienterede uddannelser, føre til et særligt offentligt ansvar for den voksen- og efteruddannelse, som de private virksomheder ikke vil spendere midler på. Deres uddannelseskroner skal rettes mod deres ansatte og spændes for virksomhedernes aktuelle egen nytte. En sådan tendens vil skære forbindelsen mellem ansattes og lediges erhvervsrettede kvalificering over. Ens tilbud til alle har været et unikt træk ved det danske arbejdsmarkedsuddannelsessystem og en klar styrke ud fra såvel en arbejdsmarkedspolitisk som en samfundsmæssig interesse.

### **KOMMISSORIET - og dets indfrielse**

Allerede i udformningen af kommissoriet udviste regeringen dog en indsnevret problemopfattelse. Ganske vist blev der anlagt et bredt orienteret kortlægningssigte, men der blev ikke stillet skarpt på voksen- og efteruddannelsessystemet som et system, hvis udvikling afhænger af langt mere end tilstedeværelsen af de fornødne pengemidler. Målgruppeanalyser og barrierer hos individer og virksomheder stod dog til analyse. Derimod ikke de kendetegn ved uddannelsessystemet, der kunne blokere eller vanskeliggøre en forstærket udbygning af indsatsen. Samtidig blev det stærkt fremhævet, at de finansieringsmæssige sider og overvejelserne om de samfundsøkonomiske gevinster ved voksen- og efteruddannelse skulle udsættes for mere dybtgående analyser. Samspillet med erhvervspolitikken skulle derfor også belyses, blev det

fremhævet. På løsningssiden blev der givet klare signaler fra regeringen, "Finan- ceringen skal udformes med henblik på at opnå en effektiv og forstærket efterud- dannelsesindsats. Såvel virksomhedsbetaling som lønmodtagerbidrag bør indgå", lød det i kommissoriets pkt.3.

Endelig blev der i opdraget nedlagt nogle begrænsninger i udvalgsarbejdet. Som udgangspunkt måtte udvalgets forslag ikke føre til en forøgelse af de offentlige udgifter. Dette udgiftspolitiske imperativ måtte fremstå som en regulær lænke for udvalgsarbejdet, hvilket også hurtigt viste sig at være tilfældet i arbejdets organi- sering.

Udvalgets præcisering af sit kommissorium førte da også i en ganske bestemt retning. Kommissoriefortolkningen beskrives bl. a. indledningsvist med konstateringen af, at "De vigtigste formål med voksen- og efteruddannelse er at opkvalificere arbejds- styrken og derigennem øge den samlede produktion og mindske strukturledigheden" (s.15). Med denne uddannelsesforståelse er der sket en klar prioritering af de rent samfundsøkonomiske aktiver ved voksen- og efteruddannelse.

Udvalget valgte dernæst at bruge sit analytiske krudt på en pligtbesvarelse af kort- lægningsopgaven kombineret med et uldent, kreativt virke omkring uddannelsernes finansiering. Det kreative element bestod i barslingen med konceptet om "øget efter- spørgselsstyring" som middel til at rejse flere ressourcer. Det uldne har at gøre med et svært gennemskueligt indhold i det "nye" princip med en deraf følgende vanskelig- gørelse af konsekvensvurderinger.

Markedsgørelsen af voksen- og efteruddannelsessystemet er fra udvalgets side naturligvis tænkt at skulle have følger for såvel kapacitetsudvikling som ud- dannelsernes indholdsprofil. Men hvilke resultater, udvalget tilsigter, er det meget vanskeligt uden videre at læse ud af udvalgsrapporten. Det kræver en nærlæsning, ja, nærmest en afkodning. Alt betænkningssstof produceret af udvalg bestående af politiske aktører har kompromisarbejdets nødvendige uskarphed i sig. Men det er min opfattelse, at denne rapport er usædvanlig dunkel i redegørelsen for de principforslag, udvalget har valgt at præsentere for sine opdragsgivere. Der kan derfor være behov for nøjere at klargøre genstandsfeltet for udvalgsarbejdet, før jeg giver et par kommentarer til den gennemførte analyse.

Hvad er det egentlig for kendetegn, der knytter sig til vores voksen- og efterud- dannelsessystem. Kun med et billede heraf som referenceramme lader udvalgs-

forslagene sig afkode for sin selvvalgte uldenhed. Kun derved kan der gives et rimeligt grundlag for et forsøg på at konsekvensvurdere udvalgsforslagene.

### **VOKSEN- OG EFTERUDDANNELSESSYSTEMET**

Det er i virkeligheden alt for alment at tale om dette system i bestemt form. Gøres det, forskertses mulighederne for at rejse de mest relevante problemstillinger til analyse - og for at gennemskue Kjærsgård-udvalgets resultater. Det dunkle i udvalgets analysearbejde vil jeg i stort omfang henføre til manglen på specificering af forslag og konsekvensvurderinger i forhold til delsystemer.

I tabel 1 har jeg gengivet den centrale tabel fra rapporten (tabel 3.1.,s.49), der giver os en oversigt over aktivitet og ressourceforbrug i offentligt og privat regi i 1993. Som det pointeres, så har det været forbundet med betydelige skøn at udforme denne oversigt, navnlig i relation til forholdene i den private sektor. Jeg har udvidet tabellen med tre kolonner, der beregner udgifterne pr. årselev.

**Tabel 1. Aktivitet og ressourceforbrug til voksen- og efteruddannelse i offentligt og privat regi, 1993. Absolut.**

Uddannelse	Delta- gere (årsele- ver)	Drifts- udgifter (mill. kr.)	Offentlige godtgørel- ser <sup>1</sup> (mill. kr.)	Driftsud- gifter pr. årselev (tusinde kr.)	Offentlige godtgørelser pr. årselev (tusinde kr.)	Samlede udgifter pr. årselev (tusinde kr.)
<i>Voksen- og efteruddannelse i offentligt regi</i>						
Åben uddannelse . . . . .	21.200	350	420	16.509	19.811	36.320
Folkehøjskoler . . . . .	6.900	780	120	88.462	17.391	105.853
VUC . . . . .	24.500	840	1.370	34.286	55.918	90.204
Daghøjskoler . . . . .	6.300	320	610	50.794	96.825	147.619
Arbejdsmarkedsuddannel- ser . . . . .	14.600	1.630	1.370	111.644	93.836	205.480
Voksne med videregående uddannelse . . . . .	20.000	900	880	45.000	44.000	99.000
Øvrige . . . . .	9.400	380	-	-	-	-
<i>I alt</i>	<i>102.900</i>	<i>5.200</i>	<i>4.770</i>	<i>50.534</i>	<i>46.356</i>	<i>96.890</i>
<i>Voksen- og efteruddannelse i privat regi</i>						
			"Private godtgørelser"			
Interne kurser <sup>2</sup> . . . . .	13.900	1.620 <sup>1</sup>	-	116.547		
Privat udbudte kurser . . .	18.300	2.130 <sup>1</sup>	-	116.393		
Leverandørkurser . . . . .	1.900	220 <sup>1</sup>	-	115.789		
<i>I alt</i> . . . . .	<i>34.100</i>	<i>3.970</i>	<i>5.700</i>	<i>116.422</i>		
<b>Voksen- og efteruddannelse i alt . . .</b>	<b>137.000</b>	<b>9.170</b>	<b>9.470<sup>3</sup></b>	<b>66.954</b>		

Et blik på tabellen tegner et billede af et system, præget af kolossale væsensforskelle:

<sup>1</sup>Fordelingen er skønnet

<sup>2</sup>Omfatter interne kurser i offentlige og private virksomheder

<sup>3</sup>Inkluderer anvendelse af fritid og løn, der i bilag 9 er skønnet til 5,7 mia. kr.



Fordelingen af deltagere giver et billede, der rummer tre meget forskellige hovedfunktioner:

- \* en regulær studierettet del hvor op mod en tredjedel af årseleverne udgøres af personer over 25 år, der går på videregående uddannelse (incl. øvrige)
- \* godt en tredjedel der følger de almene efteruddannelser (VUC, højskoler, dag-højskoler) med langt størstedelen på de prøveforberedende uddannelser
- \* og endelig en god tredjedel, der følger de deciderede erhvervsrettede dele med åben uddannelse som klart den største aktivitet.

Derved bliver Arbejdsmarkedsuddannelsernes (AMU) andel (med 14.600 årselever, svarende til 256.605 personer) set med disse proportionsbriller til en marginal aktivitet, hvad der står i skarp kontrast til de fleste voksen- og efteruddannelsesdiskussioner, hvor AMU tit er hele verden. Desværre synes udvalget også til tider at lide af denne fejlopfattelse.

Kaster vi dernæst blikket mod driftsudgifterne pr. årselev er det mest iøjnefaldende de meget store forskelle, der er på driftsudgiftsniveauet mellem offentlig og privat voksen- og efteruddannelse. Den private del er mere end dobbelt så dyr pr. årselev. Niveauforskellene beror formentlig på, at de privat organiserede kurser primært henvender sig til virksomhedernes funktionæransatte som videre kvalificering af medarbejdere, der befinder sig på et højt grunduddannelsesniveau.

Blandt de offentligt drevne voksen- og efteruddannelser er der mindst ligeså opsigtsvækkende "Effektivitetsforskelle", med Åben uddannelse og AMU som de to yderpunkter. AMU er i forhold til Åben Uddannelse næsten 10 gange så dyre til at "producere" en årselev. Det vil imidlertid være ganske forkert at udlægge disse forskelle som regulære "produktivitetsforskelle". Ingen kender den reelle ressourceudnyttelsesgrad i de to systemer. **En rigtig antagelse ville derimod være at forstå forskellene som gedigne systemforskelle, hvor bl.a. uddannelsernes forskellige funktioner og fysiske forskellighed er afgørende for udgiftsniveauet:**

- om det er værkstedsbaseret undervisning eller klasserumsunder visning,
- om der er forskelle i holdstørrelser,
- om bygningsudgifter vejer forskelligt,
- om der er forskel i undervisningsformer etc.

Begge systemer ligner i øvrigt hinanden ved at høre til den erhvervsrettede del af voksen- og efteruddannelsessystemet og ved at være partsstyrede, mens de adskiller sig ved, at Åben Uddannelse har brugerbetaling og arbejder indenfor lovbundne udgiftsrammer. AMU derimod er gratis for deltagerne og har traditionelt arbejdet indenfor rammebevillinger. Målgrupperne er endvidere klart adskilte. Åben Uddannelse søges i stor udstrækning af mellemledere eller medarbejdere med lederaspirationer, mens AMU's kursister for 2/3's vedkommende er menige medarbejdere, mens resten er ledige.

Tabellens oplysninger om godtgørelse pr. årselev viser ligeledes nogle dramatiske niveauforskelle. Yderpunkterne udgøres af daghøjskoler og AMU i den dyre ende, mens folkehøjskoler og Åben Uddannelse er de billigste. Forskellen er naturligvis betinget af den arbejdsmarkedssituation, som eleverne befinder sig i. I første række af, om det er ledige eller ansatte, der er på uddannelse, i anden række af, om det er ledige, der uddanner sig på dagpenge eller ledige, der forsørges af en særlig uddannelsesgodtgørelse, i tredje række af, om det er personer, der bruger deres fritid på at efteruddanne sig.

**Disse situationsforskelle er helt afgørende for vurderingen af, om bestemte former for incitamentspåvirkning f.eks. via direkte brugerbetalinger vil udløse de tilsigtede effekter.** Ligeledes for vurderingen af, om en realisering af udvalgsforslaget om en fast grundydelse for de, der efteruddanner sig - for alle deltagere vel logisk set lavere end den nuværende ydelse - vil udløse forøget efteruddannelsestilbøjelighed eller det modsatte.

Endelig antyder note 3) i tabel 1, at godtgørelsesniveauet i forbindelse med uddannelse af de "betroede" medarbejdere i privat regi ligger væsentligt over niveauet i offentligt regi. Tallene er ganske vist skønnede, men niveauet synes sikkert.

I tabel 2 vises de relative fordelinger af elevbestande, driftsudgifter og godtgørelser.

**Tabel 2. Aktivitet og ressourceforbrug til voksen- og efteruddannelse i offentligt og privat regi, 1993, Procent.**

Uddannelse	Deltagere (årselever) (pct.)	Drifts- udgifter (pct.)	Offentlige godtgørelser <sup>1</sup> (pct.)	Offentlige udgifter i alt (pct.)
<i>Voksen- og efteruddannelse i offentligt regi</i>				
Åben uddannelse .....	20,6	6,7	8,8	7,7
Folkehøjskoler .....	6,7	15,0	2,5	9,0
VUC .....	23,8	16,2	28,7	22,2
Daghøjskoler .....	6,1	6,2	12,8	9,3
Arbejdsmarkedsuddannelser .....	14,2	31,3	28,7	30,1
Voksne med videregående uddannelse .....	19,4	17,3	18,4	17,9
Øvrige .....	9,1	7,3	-	3,8
<i>I alt</i> .....	100	100	100	100
<i>Voksen- og efteruddannelse i privat regi</i>				
Interne kurser <sup>2</sup> .....	40,8	40,8		
Private udbudte kurser .....	53,7	53,7		
Leverandørkurser .....	5,6	5,5		
<i>I alt</i> .....	100	100		
<b>Voksen- og efteruddannelse i alt .....</b>	<b>100</b>	<b>100</b>		

Det viser sig her på ny, at AMU er så klart den dyreste enkeltaktivitet indenfor den offentlige voksen - og efteruddannelse, mens aktiviteten i privat regi er nogenlunde

<sup>1</sup>Fordelingen er skønnet

<sup>2</sup>Omfatter interne kurser i offentlige og private virksomheder

ligeligt fordelt mellem køb af uddannelse på markedet og virksomhedsinterne kurser. Leverandørkurserne vægter meget lidt.

**Sammenfattende** er billedet dette: Udvalgets afgrænsning af voksen- og efteruddannelse som begreb betyder, at kun få aktiviteter ligger tæt op ad de folkeoplysende uddannelser i fritidssektoren, og kun en mindre del er erhvervsrettede i direkte betydning. Størsteparten udgøres af prøveforberedende undervisning og regulære studieforløb. Finansieringen og den indholdsmæssige styring har vidt forskellige udformninger, ligesom målgrupperne afviger særdeles meget fra hinanden i arbejdsmarkedsituation, forudsætninger og motivation. Arbejdsmarkedets parter har kun en stærk placering indenfor en mindre del af det samlede voksen - og efteruddannelsesfelt. **En analyse- og forslagsvirksomhed, der ikke er sensitiv overfor disse strukturelle forskelle i systemet, forekommer på forhånd at være mindre interessant, med mindre den er båret af mindre åbenbare motiver, som for eksempel at gennemtvinge en markedsgørelse af de mest erhvervsrettede dele af systemet, f.eks. AMU.** Konsekvensen vil i så fald blive en forøget reservering af de offentlige uddannelsesmidler til arbejdsstyrkens svagest integrerede grupper, mens de ansattes kvalificering i højere grad overlades til rent driftsøkonomiske afgørelser i de enkelte virksomheder. Fortsat brug af delvist brugerbetalte, offentlige, mere brede uddannelser til virksomhedernes kortuddannede medarbejdere vil da fremstå som et mindre attraktivt alternativ end private alternativer med deres mere virksomhedsrettede tilbud.

I det følgende vil jeg netop vie udvalgets betydning for de erhvervsrettede voksen- og efteruddannelser en særlig opmærksomhed.

### **FORVENTNINGERNE - og resultatet**

Set i lyset af de mange tilløb, der var lavet i Socialkommission, Hassenkamudvalg og Zeuthenudvalg måtte en rimelig forventning til Kjærgårdudvalget være, at nu kom en tilbunds gående analyse af policyfeltet. En med sammenhæng og dybde, alene begrænset af kommissoriets rammer. En gennemarbejdet oversigt over betingelserne for en bestemt udbygningstakt eller rettere sagt for forskellige udbygningstakter samt med faste ambitioner om kvalitet i indsatsen. Alt under respekt for et bredt relevanskriterium, de stærkt varierede målgrupper og de enkelte delsystemers særlige funktioner. **Afgørende vigtigt er her også at få blotlagt de institutionelle forudsætninger på undervisningsinstitutionerne.** Såsom afbødning af de negative sider ved konkurrencekulturen mellem uddannelsesinstitutionerne, tilvejebringelse af

forudsætninger hos lærerstaben for at gå ind i et moderniserings- og udbygningsprojekt samt oparbejdelse af forandringsberedte, organisationsinterne kulturer på de enkelte uddannelsesinstitutioner. **Netop dette aspekt i den samlede problematik blev stort set udeladt i analysearbejdet, hvilket må anses for at være en hovedmangel!**

Kommissoriet udfordrede imidlertid ikke udvalget til en sådan generel bundvender. Tværtimod kan man nok mene, som allerede antydte, at det forholdsvist indsnævrede kommissorium har fungeret legitimerende for den yderligere afgrænsning af undersøgelsesfeltet, som udvalget endte med at gøre. I forhold til regeringens oprindelige ambitioner om en årlig tilvækst på måske 10000 uddannelsespladser står man tilbage med mange ubesvarede spørgsmål om, hvilke betingelser herfor der skal være til stede. Et hovedresultat er vel alt i alt blevet, at der er sået betydelig tvivl om hensigtsmæssigheden i dette udbygningstempo - alene fordi det naturligt er mislykkedes at beregne sig præcist frem til et klart samfundsøkonomisk afkast af en forøget investering i voksen- og efteruddannelse. Mange andre, mere kvalitative begrundelser for at udbygge systemet har på næsten umærkelig vis fundet plads bagerst i argumentationskæden.

#### **KORTLÆGNINGSOPGAVEN**

Kortlægningsopgaven i udvalgsarbejdet forekommer at være ganske godt gennemført. Der fremlægges på en række områder meget relevant nyt stof til belysning af voksen- og efteruddannelsessystemets funktionsmåde. Det gælder aktivitetsoversigter, udgifts- og finansieringsforhold samt godtgørelsessystemer. Her er tale om oplysende materiale, der kommer til at ligge til grund for de kommende års debat om voksen- og efteruddannelse.

Styrken ligger imidlertid mest på det talmæssige plan. **Det ville have været meget ønskeligt, om der også var præsteret fyldige opsamlinger på de pædagogiske erfaringer og effektmæssige resultater med voksen- og efteruddannelsessystemet, der trods alt findes ganske velbeskrevet - omend kun i mindre udstrækning som forskningsbaseret viden.**

Det ville også have været meget relevant at få frembragt en systemoversigt over hvilke kvalifikationsprofiler, der karakteriserer såvel det samlede system som de enkelte delsystemer. Endelig ville en mere klar oversigt over aktører og faktiske

kompetenceforhold i styringssystemet have været nyttig for vurderingen af de indholdsmæssige konsekvenser af udvalgets forslag.

## BEHOVSANALYSEN

Kernepunktet i analysen ligger i behovsproblematikken. Hvilke begrundelser skal stå i centrum for en indsatsvækst?

Udvalgets formålsbetragtninger er i udgangspunktet præget af et stort udsyn. Behovsanalysen opsummeres med en ganske omfattende niveaudelt listning af de vigtigste begrundelser for en indsatsforøgelse:

- \* Samfundsmæssige, som teksten dog røber primært må forstås som **samfundsøkonomiske**. Ønsket om at bidrage til en demokratisk udvikling kom f.eks. i klemme.
- \* Virksomhedsmæssige, som teksten dog røber primært må forstås som **driftsøkonomiske**. Ønsket om at bidrage til realisering af det udviklende arbejde kom f. eks. i klemme.
- \* Individuelle, som teksten dog røber primært må forstås som **job- og lønmæssige** fordele. Ønsket om at bidrage til en personlig udvikling kom f.eks. i klemme.

Begrundelserne er dog ikke ligestillede. De individuelle begrundelser fylder mindst i billedet i forhold til de samfunds- og virksomhedsmæssige. Blandt sidstnævnte synes de samfundsøkonomiske at dominere over de virksomhedsmæssige. Denne skævhed er påfaldende i betragtning af udvalgets karakter af at være et firepartsudvalg. Op-rindelsen kan sikkert spores til udvalgsarbejdets generelle prægning af finansministerielle grundsynspunkter. Disse vægtninger ændrer dog ikke ved, at listningen er omfattende og på overskriftsplan rummer nogle væsentlige hovedbegrundelser for et offentligt drevet voksen- og efteruddannelsessystem. Dette lovede i udgangspunktet godt som afsæt for den senere forslagsstilling.

Klarsynet begynder imidlertid at smuldre lidt, da udvalget bevæger sig ind på, hvad der skal være gældende behovsindikatorer. "Behovet for voksen- og efteruddannelse må fastlægges ud fra en effektivvurdering: Kapaciteten må udbygges, så længe der en positiv effekt ved en ekstra indsats", hedder det s.25. Dette ønskes åbenbart afvejet alene ud fra en samfundsøkonomisk kalkule. Alligevel postuleres der ved brug af spørgeskemaempiri - som man pudsigt nok har et ganske distanceret forhold til - et

uopfyldt uddannelsesbehov i brede dele af arbejdsstyrken. Som endvidere formodes at ville vokse - af samfundsstrukturelle grunde og netop ikke i kraft af aktørers eller brugeres tilkendegivelser. Man arbejder altså her overraskende nok med behovskategorier, der omfatter ikke-erkendte behov hos brugerne for uddannelse, hvilket jo også er en grundlæggende faktor i enhver uddannelsesplanlægning. Uden beskrivelse og analyse af disse behov vil uddannelsesplanlægningen blive reduceret til simpel respons på brugerstimuli. Brugerudsagn kan alene tjene som en af flere indikatorer på uddannelsesbehov, som oveni købet til stadighed vil være behæftet med en række nødvendige forbehold, især omkring brugernes konfrontation med de faktiske vilkår for uddannelsesdeltagelse. Af samfundsstrukturelt afledte behov arbejdes der i rapporten med

- \* det demografiske argument
- \* restgruppeproblemet: "de kortuddannede vil fortsat have et udtalt behov for op- og tillæring for også i fremtiden at modvirke risikoen for udstødning fra arbejdsmarkedet", slås det fast på s.26
- \* øgede mobilitetsbehov samt
- \* procesforandringer i produktionen med deraf stigende kvalifikationsbehov til følge.

Alle er fundamentale uddannelsessociologiske betragtninger, der næsten pligtskyldigt afsluttes med en reference til trenden for livslang uddannelse. I disse behovsovervejelser sprænger udvalget dermed verbalt sin egen snævre, selvvalgte forestillingsverden.

## UDDANNELSE SOM INVESTERING

I vurderingen af de fundne indikatorers styrke går udvalget dernæst om bord i en række rentabilitetsovervejelser, hvor udsynet straks smalles ind. Investeringsovervejelserne føres nemlig altovervejende på det samfundsøkonomiske plan og sært nok ikke på det virksomhedsøkonomiske niveau. Det må undre, da det jo navnlig er bedrifternes behov, der må forventes varetaget af udvalgets aktører. I øvrigt giver udvalget nogle meget gode påpegninger af vanskeligheden ved at beregne afkastet af denne slags "uortodokse" investeringer.

Diskussionen drejes derefter over mod forskellige skøn i forhold til konjunkturfænhængigheder og om under hvilke vilkår, de mest hensigtsmæssige tilrettelæggelser lader sig beskrive. Det fastslås, at "De samfundsøkonomiske gevinster bliver størst, hvis midlerne anvendes til uddannelsesaktiviteter, der matscher kvalifikations-

efterspørgslen på længere sigt" (s.29). Her opereres der altså med skelnen mellem en kortsigtet og en langsigtet kvalifikationsefterspørgsel, hvilket også er den helt fundamentale skelnen i uddannelsesplanlægningen, der langt hen ad vejen leverer en hovedbegrundelse for selve eksistensen af en offentlig tilrettelagt uddannelsesindsats. Hvem andre end "det offentlige" kan tænke langsigtet? Gid denne sondring også havde været anvendt direkte i den senere analyse af diverse finansierings- og styringsmodellers konsekvenser for indholdsudviklingen.

Overraskende konkluderes der nærmest på tværs af analysen, at "Risikoen for, at de samfundsøkonomiske omkostninger overstiger gevinsterne, er hele tiden til stede. Det er derfor vigtigt, at der sker en afvejning af behov og ressourceindsats, så ressourcespild undgås - bl.a. gennem en øget grad af efterspørgselsstyring"(s.31). Det vurderes ikke, hvorvidt dette middel netop vil styrke den kortsigtede efterspørgsel efter kvalifikationer.

#### OFFENTLIGT ELLER PRIVAT REGI?

Helt grundlæggende kunne man spørge, hvad det er, der begrunder, at voksen- og efteruddannelse frembringes som en offentlig serviceydelse. Er der principielle grunde, eller findes der blot pragmatiske hensigtsmæssighedsgrunde, hvor en privat organisering i næste øjeblik kan synes at være bedre?

Udvalget markerer sin grundholdning med følgende udsagn:

"Udgangspunktet for udvalgets overvejelser om den samlede voksen- og efteruddannelsesindsats har været, at der er en risiko for, at der uddannes for lidt, hvis det helt og holdent overlades til det private initiativ (altså en kvantitativ betragtning.ML). Tilsvarende er der en risiko for, at uddannelsesressourcerne ikke anvendes tilstrækkeligt målrettet, hvis indsatsen er rent offentlig, og virksomhederne og medarbejderne ikke deltager i prioritering og finansiering" (s.15). Med den rene offentlige organisering er der altså tale om en kvalitativ bristfældighed. Udvalget vil uden tvivl med sin position forsøge at minimere såvel den kvantitative som den kvalitative risiko. Men de forskelligartede begrundelser røber en interessant **asymmetrisk tankemåde: Privat dominans tvinger volumen i bund, mens offentlig dominans fører til inadækvat pengeforbrug**, måske som overforbrug eller måske som et diffust forbrug. Altså det modsatte af målrettethed, som er det begreb, der i al sin uspecificerede nøgenhed sammenfatter udvalgets signal om kvalitet og rigtigt indhold.



Afgørende bliver derfor hvilke mål, der så skal rettes ind efter hvilke interesser, eller måske snarere efter hvilke behov for kvalifikationer.

I følge ovennævnte må det forstås således, at virksomheder og medarbejdere bør have et afgørende ord i prioriteringen af de offentlige voksen- og efteruddannelser. Dette er imidlertid allerede i betydelig grad tilstanden i dag.

På det individuelle plan er der frit optag på de allerfleste uddannelsesinstitutioner, som med den ressorcetilførsel til uddannelsessektoren, der er sket i de sidste par år, giver meget store dele af de pågældende målgrupper reelle valgmuligheder på uddannelsesmarkedet. Uopfyldte ønsker eksisterer naturligvis, men at gå ud fra, at de uddannelsessøgendes søgemønster generelt ikke fungerer som mærkbare efterspørgselssignaler til uddannelsesinstitutionerne, ville være forkert.

På det kollektive plan findes der i det politisk- administrative system organisationer, der repræsenterer såvel virksomheder som medarbejdere, der i fællesskab udgør besluttede organer, som - i samarbejde med engagerede, professionelt arbejdende embedsmænd fra fagministerierne - planlægger uddannelsesudbudets karakter. Dette gælder specifikt for den erhvervsrettede del af voksen- og efteruddannelsessystemet. I de andre, mere almene dele er der forskellige styrelseskonstruktioner, der ofte består af de direkte brugerrepræsentanter, medarbejderrepræsentanter samt lokalpolitikere.

Det korporative systems opgave er imidlertid tænkt som og fungerer da også delvist som en efterspørgselsstyret udbudsplanlægning. Her forsøges hævdet kvalitetsstandarder, der dels ligger i forlængelse af virksomheders og medarbejders behovstilkendegivelser og dels rækker ud over disse, idet også arbejdsmarkeds-mæssige og samfundsmæssige hensyn skal lægges til grund i planlægningen. Der forfægtes altså arbejdsmarkeds - og uddannelsespolitiske rationaler, som ikke er identiske med brugerudsagn. Når det går efter bogen!

Det gør det ikke, når for fastgroede udvalg af og til mister følingen med brugerne og for længe fastholder et i forhold til erhvervsstrukturen forældet kursusudbud - eller er for længe om at udvikle nye, brugerrelevante udbud. Det havde været ønskeligt, om udvalget havde bidraget til at fjerne den overfokusering på fremstillingserhvervene som reference for uddannelsesplanlægningen, der i alt for mange år har været gældende. Danmark er et servicesamfund!

Omvendt kan man også tænkes brugerne for meget. I visse brancher indenfor AMU-området går den direkte efterspørgselsstyring af og til så vidt, at de mere overgribende rationaler kværkes til fordel for imødekommelse af branchers ja, i visse tilfælde enkeltvirksomheders helt snævre kvalificeringsinteresser. Offentlige uddannelseskroner bruges her reelt til virksomhedsintern kvalificering, hvilket tenderer til misbrugssituationer i forhold til lovens formål. Disse forholdsvist få steder, hvor den direkte efterspørgselsstyring - forbundenes og arbejdsgiverorganisationernes fælles branchechauvinisme - slår fuldt og helt igennem i indholdsplanlægningen, burde udvalget have analyseret m.h.p. at foreslå nye og sikre snitflader (kødb Branchen var måske et oplagt emne) mellem de såkaldte plankurser og indtægtsdækket virksomhed. Det ville have demonstreret hovedorganisationernes vilje til at hævde deres historiske, efterspørgselsstyrende rolle i planlægningen og dermed også et mod til at gøre op med helt snævre virksomhedsinteresser, der hvor de har opnået dominans i den offentlige planlægning.

Udvalget synes tværtimod at ophæve disse punktuelle bristfældigheder i partsstyringens kapacitetsstyring til strukturelle brist ved styringsmodellen som helhed, hvorudfra der sluttes, at den må "udbygges" ved at introducere øget efterspørgselsstyring, "Ellers er der en risiko for, at dimensioneringen ikke modsvarer behovene hos de direkte brugere af voksen- og efteruddannelserne" (s.20).

I samme åndedræt erklærer udvalget sin tilfredshed med den eksisterende indholdsstyring og udtrykker forventning om, at den fortsat kan sikre uddannelserne gode rammebetingelser. Jeg finder det problematisk, at finansiering diskuteres helt adskilt fra de indholdsmæssige konsekvenser, der måtte følge af introduktionen af individuelle brugerbetalingssystemer. Det hedder sig nemlig:

"Det er derfor lagt til grund, at såvel virksomhederne og deltagerne som det offentlige bidrager til finansieringen af de nye uddannelsespladser"(s.15). I forlængelse heraf peges der på overenskomstfinansiering som det oplagte eksempel på brugerfinansiering. M.a.o. udvalget tænker først og fremmest på nye kollektive betalingsformer. Umiddelbart lades man her i uvished om, hvorvidt nye og forøgede individuelle (i mange af de igangværende voksen- og efteruddannelser findes der jo allerede deltagergebyrer) finansieringer tillige ligger gemt i kortene.

Betænkningens ordlyd giver ikke muligheder for præcis indlevelse i hverken efterspørgselsstyringens fordele, endsige hvad der er gjort af forestillinger om dens konkrete udformning. En kritisk diskussion af mulige ulemper er helt fraværende.

Meningsgivende fortolkninger i de foreliggende tekster må imidlertid med stor sikkerhed føre til, at der er også opereres med en øget individuel brugerbetaling, hvor brugerne dels er enkeltvirksomheder, og dels er den enkelte ansatte i virksomhederne.

Begrebet "øget efterspørgselsstyring" siges således at rumme tre elementer:

1. Frit optag
2. Lovbestemte taxametertilskud til godkendte uddannelser
3. Kursusafgifter

Det eneste reelt nye element er her kursusafgifterne. Det frie optag findes i dag, som allerede nævnt dog i modificerede varianter, hvor der på visse uddannelser optages elever uden krav om særlige forudsætninger, mens der på andre uddannelser stilles bestemte adgangsgivende forudsætninger op. Herudover kan kapacitetsmangel klart nok være en blokering for det frie optag. Dette fænomen udryddes ikke med den blotte tilstedeværelse af pengemidler.

Taxametrene er - eller er ved at blive - indført på samtlige uddannelsesinstitutioner. I sig selv giver de næppe en øget efterspørgselsstyring - snarere tværtimod, de er jo netop lanceret som et nyt statsfinancielt styringshåndtag for politikerne til en anderledes udbudsstyring, og tydeligst markeret igennem udvalgets forslag om differentierede taxametre for de enkelte uddannelser. Altså en skærpelse af den politiske udbudsstyring.

Det er kursusafgifterne, der er det egentligt nye virkemiddel. I hovedafsnittet om efterspørgselsstyringen tones der ganske rent flag i forhold til forståelsen af de nye finansieringsprincipper: "Hensigten er, at dimensioneringen og allokeringen i vid udstrækning skal afspejle uddannelsesbehovet hos de direkte brugere (virksomheder og uddannelsessøgende)" (s.32). Og senere hedder det, "Efterspørgselsstyring kan således være med til at sikre en effektiv og kvalitetsorienteret udbygning ved at etablere en direkte sammenhæng mellem behov og uddannelsespladser. Det må derfor sikres, at den fremtidige udbygning i højere grad sker på efterspørgernes præmisser" (s.32). Efterspørgslen kommer bogstaveligt talt kontant til udtryk ved villigheden til at betale kursusafgifter. Selvfølgelig også som nævnt ved de uddannelsessøgendes søgemønstre. Det nye er de kroner, kursisten stiller med. Deres oprindelse kan så være forskellig. Egne midler, arbejdsgivers midler, overenskomstmidler, AF-penge, Kommunale kroner. Det afgørende er, at pengene skal falde ved entreen.

Denne incitamentsstyring, som formodes at ville føre til en vækst i efterspørgslen hos de direkte brugere, hviler på en ganske særlig adfærdsteori, nemlig at en prisforhøjelse forøger købelysten! Også kaldet **Dyremoses badekarsteori**, der refererer til den tidligere finansministers muntre beretning om afsætningen af et forældet og gennem lang tid usælgeligt badekar i en VVS-forretning i hans hjemby Holstebro. Et skilt i vinduet med en klækkelig prisforhøjelse - og straks var der rift om den gamle sag! Denne lille anekdote fra afsætningsøkonomiens overdrev synes også at være hovedinspiration for Finansministeriets nuværende forståelse af adfærdsmønstre hos dem, der efterspørger voksen - og efteruddannelse. Det harmonerer dårligt med virksomhedernes forståelige bestræbelse på omkostningsreduktioner og manglende investeringssyn på medarbejderuddannelse og rimer slet ikke med hverken motivationsniveau og pengepung hos de mange kortuddannede, som udvalget mener udgør en af indsatsens hovedmålgrupper.

Det tilføjes som sagt, at mekanismen også vil være kvalitetssikrende, der arbejdes altså med forståelser af, at de direkte brugere præcist kender deres behov, hvilket af udvalget tidligere direkte har været undsagt. Altså en uhyre forsimpning af komplekse problemstillinger og i virkeligheden en undsigelse af udvalgets egne analyser.

Men i sin kerne er der her tale om, at brugerbetalingssystemer slår om i en indholdsstyringsmodel. Voucheren - pengenes magt til den enkelte bruger - menes at sikre kvaliteten, som må menes at skulle forstås som et særligt indhold, en særlig god pædagogik, særligt tilpassede uddannelseslængder etc. Dette særlige ekspliciteres ikke. Det ville da også virke lidet overbevisende, hvis udvalget påpegede, at der hermed mentes de langsigtede kvalifikationsbehov. **Det usagte, som åbenbart også er det unævnelige, er, at den individuelle brugerfinansiering naturligvis vil trække navnlig de erhvervsrettede voksen- og efteruddannelsers kvalifikationsprofil i retning af at tilgodese de kortsigtede og snævre kvalifikationsbehov - stik imod udvalgets egne tilkendegivelser.**

### **FORKLARINGSTILLØB**

Disse modsætninger i analyserne, denne manglende udmelding om konkrete forslag, denne afstand mellem mål og middelangivelse - er det resultat af aktørernes svigtende intellektuelle dømmekraft? Eller mangel på arbejdsindsats? Næppe nogen af delene! Karakteren af udvalgsarbejdets resultater afspejler en meget politiseret beslutnings-situation, hvor stærke interesseforskelle har blokeret for et mere helstøbt betænkningssarbejde. Konkret udtrykker udfaldet formentligt et klart interessesammen-

fald mellem finansministerielle budget- og moderniseringspolitiske hensyn og arbejdsgiverinteresser baseret på hævde af overleverede managementsformer, hvor kompetenceudvikling hos medarbejderne er en lavt rangeret konkurrenceparameter.

### **FINANSMINISTERIETS POSITION**

Sat på spidsen tæller budgetforbedringer stærkere end hensynet til produktion af serviceydelser af høj kvalitet. Præstationer måles ikke på graden af målopfyldelse men på deres "effektivitet". Kvalitet er naturligvis også ønskeligt, blot det respekterer det udgiftspolitiske imperativ. En behovsorienteret tilgang til problemstillingen får derfor nemt sekundær betydning. Sektoransvarligheder overfor behovsdækninger formuleret af engagerede og professionelle embedsværk i de sagorienterede ministerier er kommet til kort i mange af de senere års gennemførte analyser på de velfærdspolitiske politikområder.

Fremfor et hovedspørgsmål der hedder, hvor megen og hvilken uddannelse er der behov for, bliver hovedspørgsmålet firkantet sagt, hvor meget uddannelse af hvilken som helst slags kan vi få for en bestemt pose penge, der kan skræbes sammen til formålet. Bytteværdi har forrang fremfor brugsværdi i den makroøkonomiske dannelse, der driver ned ad Finansministeriets tykke vægge!

De finansministerielle positioner indebærer derfor en særdeles uheldig sammenblanding af økonomi- og behovshensyn eller værre - økonomihensynenes klare dominans. En behovsorienteret tilgang forudsætter nemlig ikke, at det er traditionelle finanslovsmidler, der alene skal trække læsset. Kunsten må være at operere med finansieringsformer, der ikke antaster indholdsstyringens varetægelse af de langsigtede behov og som ikke blokerer for de kortuddannedes videreuddannelse. Private, kollektive finansieringsmodeller ja, endda pligtige, generelle virksomhedsbidrag er det naturligvis muligt at pulje til offentligt styrede uddannelsesformål. Men kun en offentlig dvs. i Danmark ofte praktiseret som en korporatistisk, professionelt præget indholds- og kapacitetsstyring muliggør en planlægning, der tilgodeser alle legitime behov.

Men Finansministeriet er tillige moderniseringspolitikens dynamo. Derfra kommer hyldesten til voucheren som det nye slagkraftige styringsinstrument for "afsætningen" af alle offentlige tjenesteydelser, uanset deres væsensforskelligheder. Til erstatning for styring via interesserepræsentation og professionalismisme. Til afskaffelse af "beton-fænomenet" planlægning. Filosofien om, at kunden altid har ret, kommer her til fri

udfoldelse. Det er sikkert en udbredt sandhed på mange traditionelle markeder for varer og private tjenesteydelser eller måske i virkeligheden snarere en efterstræbelsesværdig norm, for i det daglige tiltager producenterne på varemarkedet sig ikke ubetydelige friheder m.h.t. at præge kundernes smag og valg mønstre.

Serviceydelsen uddannelse er også i den makroøkonomiske dannelses tradition i den forstand en vare, der udveksles mellem en producent og en konsument. Men den er reelt meget mere end det. Den udveksles også for andre formål end dem, der kan henføres til de direkte konsumenter. Uddannelse tilgodeser også "præferencer" fra arbejdsmarkedet og samfundet i bredeste betydning. Den opfylder altså nogle fælles, almene formål. Fællesydelsen uddannelse bidrager så at sige til den samlede reproduktion af velfærdssamfundets sociale strukturer, den er et vægtigt bidrag til samfundets civilisering. Disse videre præferencer kan umuligt formuleres og gøres gældende af de individuelle konsumenter. Det er som køber og sælger på et marked pr. definition ikke deres horisont! For markedsaktørerne fremstår disse hensyn ikke bare som ikke-erkendte personlige behov. De er i princippet netop vanskeligt erkendbare behov. Disse overgribende, fællesskabsbegrundede behov må altså formuleres politisk gennem det politisk-administrative system. Her træder samfundsborgerne i aktion, gennem diskussioner i kollektive forsamlinger og særlige oplysningsprocesser. Disse demokratiske processer forsvinder som sand mellem fingrene i Finansministeriets budget- og moderniseringspolitiske koncepter.

### **KORPORATISME I SKRED**

De ovennævnte politiske processer har i Danmark i høj grad været institutionaliseret i korporatistiske beslutningsstrukturer. I sådanne strukturer har parterne nok haft indflydelse, men aldrig været enerådende. De har fungeret som delegeret statsmagt og dermed underlagt politisk kontrol. Virket er udøvet i samarbejde med staten som en tredjepart med overordnet ansvar for uddannelsernes kvalitet og uddannelsesinstitutionernes drift. En opgave der er gået langt videre end den trivielle bogholderiagtige kontrol, og som derfor har forudsat et engageret, sagkyndigt embedsværk. Embedsværkets kraftfulde indsats står og falder med stærk politisk opbakning fra fagministre, der står vagt om centralstatens rolle som garant for en politisk styret, demokratisk sektorplanlægning. Hvis volumen, indhold og kvalitet fremover primært skal afgøres af markedsaktørers udbud og efterspørgsel, så overflødiggøres denne centralstatslige indsigt og rolle. Hvor er de fagministerielle modspil til denne tendens til deres egen overflødiggørelse?

Kjærsgård-udvalget var netop et klassisk fire-partsudvalg. I den udstrækning udvalgsarbejdets resultat også dækker parternes synspunkter, kan man sige, at parterne dermed har taget et stort skridt til at aflive sig selv som dominerende behovs- og præferenceformulerende aktører. Deres politiske, behovsformulerende mission i styringen bliver ganske tom, hvis de alene skal forvalte regler for individuelle efterspørgselsmodeller. Eller den korporative styring er i hvert fald reduceret til en blandt flere expertorganer til teknisk rådgivning omkring en løbende tilpasning af uddannelsesudbuddet til den til enhver tid værende individuelle efterspørgsel. Dette er et perspektiv i betækningsarbejdet - naturligvis ikke en absolut kendsgerning.

### ARBEJDSGIVERNE OG BEHOVSBEGREBET

Korporatismens iboende konsensuskrav er et stort policyaktiv, der hvor man kan blive enige om noget, der baserer sig på fælles substantielle erkendelser. Sådanne fælles erkendelser kan give vægtige afsæt for en gedigen, problemløsende politikformulering. Der påpeges reelle problemer. Der etableres fælles forståelser for de problemavklarende forhold, og der kan anvises adækvate løsningsforslag. Der er kort sagt tale om, at kausalteorier - årsags - virkningssammenhænge - kan blive grundlag for politikudformningen. Korporatismen måske væsentligste aktiv ligger dernæst i, at de aftalte tiltag har betydelige chancer for at blive implementerede i kraft af, at de berørtes repræsentanter selv står bag beslutningerne. Det har særlig betydning i situationer, hvor - som med uddannelse - der skal formuleres og iværksættes politikker, der forudsætter de berørtes frivillige og positive medvirken. Uddannelse på trods giver ringe udbytte. Ikke mindst vigtigt bliver det, også når der - som med uddannelse - i politikken kan ligge rationaler, der rækker udover de direkte berørtes erkendte behov.

Arbejdsgiverne har i Kjærsgårdudvalget fornægtet brug af kategorien "ikke-erkendte" behov i analyserne. Derved har de i virkeligheden stemplet alle de behov, der ikke kommer til udtryk i markedet, som illegitime. Dette tyder måske på bristende substantielle erkendelser omkring kvalificeringens begrundelser. Eller alternativt måske snarere på politisk fravalg af en kompetenceudviklingsstrategi for danske erhvervsvirksomheders konkurrenceevneforbedring, via en vægtning af en lavtlønskonkurrenceevnestrategi frem for en satsning på de menneskelige ressourcer. Eller alternativt måske på et tilvalg af en samfundsudviklingsmodel præget af større fordelingspolitiske spænd og mindre udvikling af demokratiske potentialer i befolkningen gennem en de facto nedprioritering af især de kortuddannedes uddannelsesbehov. Eller måske på sammenfald af alle tre forhold.....

Med fornægtelsen af de ikke-erkendte behov falder i virkeligheden hele det overordnede rationale bag partsstyringen af de erhvervsrettede erhvervs- og voksenuddannelser til jorden, og de brede uddannelsesbegrundelser, rapporten stanger ud indledningsvis, får karakter af mundsvejr. Det rationale som organisationerne på begge sider af arbejdsmarkedet på egen foranledning allerede i mellemkrigstiden selv formulerede og gav organisatoriske ben at gå på. Med fornægtelsen falder også begrundelsen for at opretholde en stærk faglig ekspertice i ministerier og styrelser og dermed basis for en demokratisk planlægning. Den vidtgående slankning af Erhvervsskoleafdelingen i Undervisningsministeriet er det "fremmeste" eksempel på centralstatens bortfald indenfor uddannelsesplanlægningen.

Kjærsgårdbetænkningen kan derfor gå hen og vise sig at blive et forfaldsskrift for partsstyringen og den demokratiske planlægning. Og dermed for hævdelsen af de overgribende behovshensyn i voksen- og efteruddannelsessystemet.

### LØNMODTAGERNES POSITION

Umiddelbart er det vanskeligt at forstå, hvordan især LO kan tilslutte sig betænkningens hovedbudskaber. LO lægger vægt på ikke-erkendte behov som en vigtig del af plangrundlaget, på kompetenceudviklingsstrategier i virksomhederne og en samfundsudviklingsmodel præget af øget lighed og mere demokrati.

Faneflugt er der næppe blot tale om. Tværtimod vil en nøjere granskning af lønmodtagersidens interesser afsløre betydelige interesse modsætninger i medlemsskaren, omkring hvilke kvalifikationsprofiler, der fremover skal præge voksen- og efteruddannelserne. Alle faglige aktører i det politiske spil vil sikre deres medlemmer, hvilket vanskeliggør formuleringen af en klar fællesnævner som modspil til arbejdsgiverne og Finansministeriet.

Forbund - som f.eks. Dansk Metal - med medlemmer, der er stærkt integrerede på det private arbejdsmarked indenfor fremstillingserhverv, har væsentlige interessefællesskaber med Dansk Industri om stærkt erhvervsrettede kvalifikationsprofiler. Via denne alliance føler de sig sikre på, at den makroøkonomiske styringsmodel automatisk vil gavne deres medlemmer. Andre forbund - som f.eks. FOA, KAD og SID - er bragt på mellemhånd mellem deres fastintegrerede medlemmer og store dele af medlemsskaren, som er meget løst integrerede på arbejdsmarkedet. Mere almene kvalifikationsprofiler trænger sig på for disse forbund, også fordi de traditionelt er mere orienteret mod opfyldelse af de samfundsmæssigt betingede uddannelsesbehov.



Uanset disse synlige interesseforskelle hos lønmodtagerfronten gælder det for alle, at de også er indhyllet i hensyn til varetagelse af de samfundsøkonomiske interesser, som ubestrideligt er den dominerende forståelsesramme for alle uddannelses- og arbejdsmarkedspolitiske overvejelser i disse år. Dette faktum får yderligere næring af den offentlige udgifts- og moderniseringspolitik, som Finansministeriet har stået for siden starten af 80'erne. Også lønmodtagerne synes i meget stor udstrækning at have accepteret disse rationaler, der forlods giver budgethensyn forrang for velfærdshensyn, f.eks. illustreret ved kommissoriets krav om udgiftsneutralitet. Og som giver sektorministerier sekundær indflydelse på deres eget ressortområde, f.eks. illustreret gennem placering af udvalgets sekretariatsfunktion i Finansministeriet, som satte det professionelle embedsværk fra Arbejds- og Undervisningsministeriets ressortområder ud på bænken.

Det er forbløffende, at arbejdsmarkedets organisationer i den grad billiger udhulingen af deres indflydelsesdomæne til fordel for styrkelsen af aktører, som "kun" har ansvar for de generelle samfundsøkonomiske beslutninger. Det erhvervsrettede voksen- og efteruddannelsesområde er traditionelt et vigtigt indflydelsesområde for parterne. Kjærgårdudvalget lægger op til forandring af magtforholdene med en samtidig styrkelse af den bogholderiagtige, centraladministrative magt og markedsmekanismerne. Gevinsten ved øget politisk kontrol vil måske være en øget demokratisering af de statsfinansielle beslutninger. Tabet vil ligge i fraværet af de kortuddannede målgrupper samt på indholdssiden i uddannelserne. De overgribende, politisk definerede fælles behov vil komme i klemme, når parterne og fagministeriernes professionalisme svækkes. Ud fra bredt anerkendte erhvervspolitiske og fordelingspolitiske målsætninger kan hverken samfundet, virksomhederne, deres medarbejdere eller de ledige være tjent med smallere kvalifikationsprofiler i voksen- og efteruddannelsessystemet.

KENDSKABSFØRØGEREN v/Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Fibigerstræde 1, 9220 Aalborg Ø,  
tlf. 9815 8522 har udsendt følgende arbejdstekster, der kan bestilles på vor adresse:

---

Johannes Andersen, Ann-Dorte Christensen,  
Birte Siim and Lars Torpe  
*Questionnaire Investigation:  
Democratic Citizenship in Denmark  
A Project Description.* 1990  
28 sider. 10 kr.

Johannes Andersen  
*Politiske forstyrrelser  
- tekster om hverdag og politik.*  
40 sider. 10 kr. 1989

Johannes Andersen  
*Fra repræsentation til præsentation  
- om de politiske partier i dag.* 1990  
30 sider. 10 kr.

Johannes Andersen  
*The New Right In Denmark  
- from ideological Protest to Moderate Politics.*  
1991  
20 sider. 10 kr.

Johannes Andersen  
*Den offentlige sektor  
- politik og forvaltning.* 1991  
34 sider. 10 kr.

Johannes Andersen  
*Demokrati og samtalens kunst  
- om en skolepolitisk diskussion i Aalborg  
kommune.* 1991  
52 sider. 20 kr.

Johannes Andersen m.fl.  
*Citizenship in Denmark  
Questionnaire.* 1992  
68 sider. 20 kr.

Johannes Andersen  
*HELT TIL HØJRE  
- tekster om det nye højre.* 1989  
28 sider. 10 kr.

Johannes Andersen  
*POLITISK KULTUR I DANMARK  
- et teoretisk og empirisk område.* 1993  
51 sider. 20 kr.

Johannes Andersen, Lene Dalsgaard og Lars  
Torpe  
*BORGERNE OG  
KOMMUNALPOLITIKKEN  
En undersøgelse af borgernes holdninger til  
den kommunale politik  
KMD-dialog Kommunedata.* 1994  
17 sider. 20 kr.

Johannes Andersen  
*UNGDOM  
- fænomen og begreb.* 1995  
27 sider. 20 kr.

Johannes Andersen og Stefano Zambelli  
*MANDATER OG PARLAMENTARISKE  
MAGTPPOSITIONER I FOLKETINGET  
1971-1994.* 1995  
14 sider. 20 kr.

Kim Viborg Andersen  
*COMPUTERS, ECONOMICS MODELING,  
AND POLITICS:  
A REVIEW OF THE LITERATURE.* 1994  
33 sider. 20 kr.

Kim Viborg Andersen  
and James N. Danziger:  
*Information Technology and  
the Political World:  
The Impacts of it on Capabilities,  
Interactions, Orientations and Values.*  
30 sider. 20 kr. 1994

Henrik Paul Bang &  
Torben Bech Dyrberg  
*HEGEMONY AND DEMOCRACY.* 1993  
33 sider. 20 kr.

Henrik P. Bang and  
Uffe Jakobsen  
*The Tradition of Democratic  
Socialism. A Critique of  
Liberal Realism.* 1993  
42 sider. 20 kr.

Henrik P. Bang  
*REVISITING THE POLITICAL SYSTEM:  
The Return of Political Authority and Popular  
Sovereignty.* 1994  
45 sider. 20 kr.

Henrik Bang  
*Elements in a Silent Democratic  
Revolution.* 1994  
37 sider. 20 kr.

Helge Brink  
*An Apology for Macroeconomics.* 1991  
16 sider. 10 kr.

Helge Brink  
*Dynamics of National  
Debt and Distribution.* 1994  
33 sider. 20 kr.

Helge Brink  
*On Hick's Concept and  
Theory of Liquidity.* 1991  
14 sider. 10 kr.

Erik Christensen  
*SF og fremtidens arbejderbevægelse  
Fra arbejderflertal til det rød-grønne reform-  
flertal?* 1990  
33 sider. 10 kr.

Erik Christensen  
*"Bæredygtig udvikling og demokrati".* 1989  
16 sider. 10 kr.

Erik Christensen  
*Per Stig Møller,  
økonomisk vækst og bæredygtighed.* 1992  
14 sider. 10 kr.

Erik Christensen  
*Borgerløn - på vej imod et paradigmeskift i  
arbejdsmarkeds- og socialpolitikken?* 1993  
14 sider. 20 kr.

Erik Christensen  
*Fremtidens fagbevægelse  
- om teknisk landsforbunds placering.* 1989  
18 sider. 10 kr.

Erik Christensen  
*Bære-hvad'for noget?  
Om Brundtland-rapportens  
forståelse af begrebets anvendelse i dansk miljøpolitik.* 1993  
20 sider. 20 kr.

Erik Christensen  
*Argumenter for Borgerløn  
- nogle debatindlæg  
1993-94.* 1994  
27 sider. 20 kr.

Lene Dalsgaard

**Modernisering som institutionspolitik**  
- *Erfaringer fra 1980'erne-udviklinger*  
i England, USA, Vesttyskland og  
Frankrig. 1992

115 sider. 50 kr.

Forskningsprogram for demokratigruppen

**DEMOKRATI I UDVIKLING**

- *politisk styring, selvforvaltning og*  
*deltagelse.* 1989

34 sider. 10 kr.

Karin Hansen

**Nogle "pragmatiske" metodologiske**  
**overvejelser.** 1994

13 sider. 10 kr.

Karin Hansen

**Velfærdsstatsprojektet**  
**Et medborgerskabs- og**  
**integrationsprojekt?.** 1994

60 sider. 20 kr.

Karin Hansen

**Institutioner betyder noget**  
1994. 45 sider. 20 kr.

Jan Holm Ingemann

**Den bærbare Trædemølle**  
(*Licentiatforelæsning.*) 1991

28 sider. 10 kr.

Lars Grue Jensen

Svend-Erik Hougaard Jensen  
**Fiscal Discipline, Wealth Targets and Ma-**  
**croeconomic Stabilization.** 1991

21 sider. 10 kr.

Lars Grue Jensen#

and Hans Sommerfeldt  
**Alternative EMS Arrangements**  
**and Fiscal Flexibility.** 1992

24 sider. 10 kr.

Bill Jordan

**Citizenship, Democracy and Immigration.**

1992. 26 sider. 10 kr.

Mogens Ove Madsen

**VEBLEN - en forløber for den monetære pro-**  
**duktionsteori.** 1992

13 sider. 10 kr.

Sven Anders Söderpalm

**Danmark**  
**Politik och författning.** 1990

12 sider.

Ib Jørgensen & Jens Tonboe

**Space and Welfare**  
**The EC and the Eclipse of the Scandinavian**  
**Model.** 1992

48 sider. 20 kr.

Lars Torpe

**Det demokratiske medborgerskab**  
**- fornyelse af en tradition.** 1990

62 sider. 20 kr.

K. Velupillai

**Formalization, Rigor, Proof**  
**Existence and Axiomatics:**  
**Some Subversive Thoughts.** 1991

72 sider. 20 kr.

Stefano Zambelli  
**Computability and Economic  
Applications**  
**The Research Program**  
*"Computable Economics" 1994*  
31 sider. 20 kr.

